COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.3.2014
COM(2014) 176 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI COMITETUL REGIUNILOR

cu privire la aplicarea Directivei 2008/104/CE privind munca prin agent de muncă temporară

{SWD(2014) 108 final}

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI COMITETUL REGIUNILOR

cu privire la aplicarea Directivei 2008/104/CE privind munca prin agent de muncă temporară

1. INTRODUCERE

1.1. Directiva

Directiva 2008/104/CE privind munca prin agent de muncă temporară[1] (denumită în continuare „directiva") a fost adoptată de Parlamentul European şi de Consiliu în temeiul articolului 137 alineatul (2) din Tratatul CE [devenit, în prezent, articolul 153 alineatul (2) din TFUE].

Scopul directivei este de a asigura protecţia lucrătorilor prin agent de muncă temporară (denumiţi în continuare „lucrători temporari") şi de a îmbunătăţi calitatea muncii prin agent de muncă temporară (denumită în continuare „muncă temporară") prin asigurarea aplicării principiului egalităţii de tratament pentru lucrătorii temporari şi prin recunoaşterea agenţilor de muncă temporară în calitate de angajatori, ţinând seama în acelaşi timp de necesitatea de a stabili un cadru corespunzător pentru utilizarea muncii temporare în vederea contribuirii în mod efectiv la crearea de locuri de muncă şi la dezvoltarea unor forme de muncă flexibile.

În special, directiva:

- stabileşte principiul egalităţii de tratament în întreprinderile utilizatoare, permiţând în acelaşi timp anumite derogări limitate în condiţii stricte;
- prevede revizuirea de către statele membre, în perioada de transpunere, a restricţiilor şi a interdicţiilor referitoare la utilizarea muncii temporare;
- îmbunătăţeşte accesul lucrătorilor temporari la un loc de muncă permanent, la facilităţile colective din întreprinderile utilizatoare şi la formare;
- conţine dispoziţii privind reprezentarea lucrătorilor temporari.

Serviciile furnizate de agenţii de muncă temporară sunt excluse din domeniul de aplicare a Directivei 2006/123/CE privind serviciile în cadrul pieţei interne[2]. La articolul 2 alineatul (2) litera (e) din directiva menţionată se prevede că aceasta nu se aplică serviciilor agenţiilor de ocupare temporară a forţei de muncă.

1.2. Temeiul juridic şi obiectul raportului

Prezentul raport analizează punerea în aplicare a directivei de către statele membre, astfel cum se dispune la articolul 12 din directivă, care prevede următoarele:

„Până la 5 decembrie 2013, Comisia reexaminează, în consultare cu statele membre şi cu partenerii sociali la nivel comunitar, aplicarea prezentei directive, pentru a propune, dacă este cazul, modificările necesare."

[1] Directiva 2008/104/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind munca prin agent de muncă temporară, JO L 327, 5.12.2008, p. 9.

[2] Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieţei interne, JO L 376, 27.12.2006, p. 36.

Scopul prezentului raport este dublu. În primul rând, acesta oferă o imagine de ansamblu asupra modului în care statele membre au pus în aplicare directiva și pune în evidență problemele principale. Cu toate acestea, raportul nu poate prezenta exhaustiv toate măsurile naționale de punere în aplicare[3]. În al doilea rând, raportul examinează dacă experiența dobândită în aplicarea directivei, la doi ani după terminarea perioadei de transpunere a acesteia, poate justifica eventuale modificări ale textului aflat în vigoare în prezent.

Raportul a fost elaborat pe baza examinării de către Comisie a dispozițiilor emise de statele membre în vederea punerii în aplicare a directivei. Acesta se bazează, de asemenea, pe răspunsurile primite de Comisie la două chestionare, unul privind opțiunile alese pentru punerea în aplicare a directivei în dreptul național, iar celălalt privind revizuirea directivei și aspecte legate de costuri.

Ambele chestionare au fost trimise statelor membre. Cel de-al doilea a fost adresat, în egală măsură, partenerilor sociali la nivel european. Grupul guvernamental de experți privind transpunerea directivei, în a cărui activitate au fost implicați partenerii sociali europeni, a contribuit, de asemenea, la prezentul raport. De asemenea, raportul utilizează informațiile de care dispune Comisia din alte surse, cum ar fi rapoarte ale experților independenți din Rețeaua europeană privind dreptul muncii (*European Labour Law Network*).

Partea a 5-a a raportului se bazează în mare măsură pe rapoartele statelor membre cu privire la rezultatele revizuirii restricțiilor și a interdicțiilor referitoare la utilizarea muncii temporare și pe informațiile complementare furnizate de mai multe țări la cererea Comisiei. S-au folosit și alte surse disponibile, în special plângerile înaintate Comisiei și informații provenind de la partenerii sociali europeni.

2. PROCESUL DE TRANSPUNERE

În conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din directivă, statele membre aveau obligația să transpună directiva în dreptul național până la data de 5 decembrie 2011, fie prin adoptarea și publicarea legilor, a regulamentelor și a dispozițiilor administrative necesare în acest sens, fie asigurându-se că partenerii sociali au introdus dispozițiile necesare prin intermediul unui acord.

Toate statele membre au transpus directiva. În unele cazuri, transpunerea a avut loc cu întârziere și numai după ce Comisia a inițiat procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. La începutul anului 2012, Comisia a trimis scrisori de punere în întârziere pentru necomunicarea măsurilor de transpunere către 15 state membre. În același an, ulterior, au fost trimise avize motivate unui număr de trei state membre. În ultimul stat membru care a transpus directiva, legislația de transpunere a intrat în vigoare la 1 iulie 2013.

Transpunerea a fost realizată în moduri diferite. Acest lucru are legătură cu faptul că, înainte ca directiva să devină aplicabilă, în unele state membre munca temporară era reglementată prin lege, iar în altele, în special prin acorduri colective sau printr-o combinație a ambelor. Unele state membre nu aveau un cadru juridic aplicabil muncii temporare, prin urmare acestea au reglementat în mod specific acest tip de muncă pentru prima oară atunci când au transpus directiva. Unele state membre au modificat o singură lege, în timp ce altele au modificat mai multe acte legislative.

[3] Nicio afirmație din prezentul raport nu ar trebui înțeleasă în sensul exprimării în avans a unei poziții pe care Comisia ar putea să o adopte în viitor în eventuale proceduri juridice.

Trei state membre (*Franța, Luxemburg* și *Polonia*) au considerat că legislația lor națională este deja în concordanță cu directiva și nu necesită modificări odată cu intrarea în vigoare a acesteia.

3. DOMENIU DE APLICARE ȘI DEFINIȚII (ARTICOLELE 1 ȘI 3)

3.1. Aplicarea directivei întreprinderilor utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice [articolul 1 alineatul (2)]

Articolul 1 alineatul (2) prevede că directiva se aplică întreprinderilor publice și private care sunt agenți de muncă temporară sau întreprinderi utilizatoare angajate în activități economice, indiferent dacă acestea au sau nu scop lucrativ.

Agenții de muncă temporară îndeplinesc, de regulă, condiția de a fi angajați în activități economice. Cu toate acestea, unele activități ale întreprinderilor utilizatoare, de exemplu cele desfășurate de anumite părți ale sectorului public, nu pot fi considerate ca fiind economice[4]. Statele membre sunt îndreptățite să excludă din domeniul de aplicare a directivei întreprinderile utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice. Cu toate acestea, 19 state membre aplică directiva întreprinderilor utilizatoare care nu sunt angajate în activități economice. *Bulgaria, Cipru, Danemarca, Irlanda, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, România* și *Regatul Unit* au ales să excludă astfel de întreprinderi din domeniul de aplicare a dispozițiilor de punere în aplicare pe care le-au adoptat.

În stadiul de față, punerea în aplicare a acestei dispoziții nu pare să pună probleme deosebite.

3.2. Derogare pentru anumite programe publice sau care beneficiază de ajutor public, de formare profesională, integrare sau reconversie profesională [articolul 1 alineatul (3)]

Articolul 1 alineatul (3) permite statelor membre, după consultarea partenerilor sociali, să excludă din domeniul de aplicare a măsurilor de transpunere pe care le-au adoptat raporturile de muncă încheiate în cadrul unui anumit program public sau care beneficiază de ajutor public, de formare profesională, integrare sau reconversie profesională.

Marea majoritate a statelor membre nu exclud niciunul dintre raporturile de muncă menționate anterior din dispozițiile naționale de punere în aplicare.

Austria, Cipru, Danemarca, Ungaria, Irlanda, Malta și *Suedia* aplică derogarea. În *Cipru* și în *Irlanda*, scopul acesteia este de a facilita integrarea sau reintegrarea anumitor categorii de persoane care pot întâmpina dificultăți în pătrunderea sau reîntoarcerea pe piața muncii. *Suedia* exclude lucrătorii care beneficiază de asistență specială pentru angajare sau de locuri de muncă protejate, însă numai în ceea ce privește principiul egalității de tratament. Dispozițiile care privesc, de exemplu, accesul la structurile și facilitățile colective, precum și la informațiile referitoare la posturile vacante din întreprinderile utilizatoare rămân aplicabile respectivului grup de angajați.

[4] În conformitate cu normele din tratat cu privire la piața internă, toate serviciile prestate în schimbul unei remunerații trebuie să fie considerate activități economice. Conform jurisprudenței Curții de Justiție, nu este necesar ca serviciul să fie plătit de către cei pentru care este prestat, însă trebuie să existe o contraprestație pentru serviciul în cauză. Activitățile care nu sunt efectuate în schimbul unei contraprestații, de exemplu din partea statului sau în numele acestuia în cadrul misiunii sale în domeniul social (de exemplu, cursurile care se desfășoară în cadrul sistemului național de educație sau într-o instituție de învățământ superior finanțată, în principal, din fonduri publice), nu constituie activități economice [a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei „Ghid pentru aplicarea normelor Uniunii Europene privind ajutorul de stat, achizițiile publice și piața internă în cazul serviciilor de interes economic general și, în special, în cazul serviciilor sociale de interes general", SEC(2010) 1545 final, 7.12.2010, în special punctele 6.1-6.3].

Comisia nu a fost informată cu privire la eventuale dificultăți specifice întâmpinate în punerea în aplicare a derogării sau cu privire la eventuale probleme de conformitate cu directiva a măsurilor naționale de punere în aplicare.

3.3. Definiții [articolul 3 alineatul (1) literele (a)-(e)]

Articolul 3 alineatul (1) literele (a)-(e) definește principalele noțiuni utilizate în directivă: „lucrător", „agent de muncă temporară", „lucrător temporar", „întreprindere utilizatoare" și „misiune de muncă temporară".

O serie de state membre (*Cipru, Grecia, Ungaria, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Portugalia, Suedia* și *Regatul Unit*) au oferit definiții cel puțin pentru unele dintre noțiunile respective în legislația lor de transpunere, utilizând formulări care, în majoritatea cazurilor, sunt foarte asemănătoare cu cele utilizate în directivă. Aceasta clarifică în mod util domeniul de aplicare a măsurilor naționale de punere în aplicare. Alte state membre nu au adoptat astfel de definiții.

În *Letonia*, legislația de transpunere menționează în mod specific că agentul de muncă temporară trebuie să fie considerat ca angajatorul lucrătorului temporar. Aceasta reprezintă o clarificare utilă, în conformitate cu definițiile de la articolul 3 alineatul (1), conform căreia un lucrător temporar are un raport de muncă cu un agent de muncă temporară în vederea punerii sale la dispoziția unei întreprinderi utilizatoare pentru a lucra temporar sub supravegherea și conducerea acesteia.

4. PRINCIPIUL EGALITĂȚII DE TRATAMENT

4.1. Egalitatea de tratament în ceea ce privește condițiile de bază de muncă și de angajare [articolul 3 alineatul (1) litera (f), articolul 3 alineatul (2) primul paragraf și articolul 5 alineatul (1)]

Articolul 5 alineatul (1) stabilește principiul egalității de tratament în întreprinderile utilizatoare. Conform acestui principiu, din prima zi a misiunii lor de muncă temporară, lucrătorii temporari trebuie să beneficieze de condițiile de bază de muncă și de angajare care s-ar aplica lucrătorilor dacă aceștia ar fi recrutați direct de către întreprinderea utilizatoare pentru a ocupa același loc de muncă. Condițiile se referă la remunerație, precum și la programul de lucru, orele suplimentare, pauze, perioadele de odihnă, munca de noapte, concedii și sărbători legale. Acestea trebuie să se aplice lucrătorilor temporari în măsura în care reprezintă dispoziții generale obligatorii aflate în vigoare în întreprinderea utilizatoare. De asemenea, condițiile trebuie să fie în concordanță cu normele aflate în vigoare în întreprinderea utilizatoare în ceea ce privește protejarea femeilor însărcinate și a mamelor care alăptează, protejarea copiilor și a tinerilor, precum și egalitatea de tratament între femei și bărbați și eventualele măsuri împotriva discriminării[5].

Se pot aplica anumite derogări de la principiul egalității de tratament. Cu toate acestea, directiva stabilește condiții stricte pentru astfel de cazuri, după cum se explică în continuare.

[5] Nu s-a monitorizat în prezentul raport conformitatea cu Directiva 92/85/CEE a Consiliului din 19 octombrie 1992 privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și a sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, care au născut de curând sau care alăptează (JO L 348, 28.11.1992, p. 1), cu Directiva 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă (JO L 204, 26.7.2006, p. 23), cu Directiva 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică (JO L 180, 19.7.2000, p. 22) și cu Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO L 303, 2.12.2000, p. 16).

Unele state membre aplicau deja principiul egalității de tratament înainte de intrarea în vigoare a directivei. În prezent, toate statele membre recunosc principiul. Cu toate acestea, 12 state membre acceptă derogări de la principiul în cauză în anumite condiții. În plus, cele mai multe state membre au ales o formulare care diferă în măsuri variabile față de termenii utilizați în directivă, în special în ceea ce privește transpunerea articolului 5 alineatul (1) primul paragraf, care definește principiul egalității de tratament, și a articolului 3 alineatul (1) litera (f), care stabilește domeniul de aplicare a noțiunii „condiții de bază de muncă și de angajare".

De exemplu, în *Estonia*, punerea în aplicare a principiului egalității de tratament este bazată pe noțiunea de „angajat comparabil" din întreprinderea utilizatoare. Dacă nu există niciun angajat comparabil, comparația ar trebui să se facă prin trimitere la acordul colectiv aplicabil. Dacă nu există un acord colectiv, se consideră că un angajat care efectuează aceeași muncă sau o muncă similară în aceeași regiune este un angajat comparabil. Se pare că, în *Polonia* și în *Regatul Unit*, condițiile care trebuie aplicate lucrătorilor temporari sunt stabilite, de asemenea, prin comparație cu lucrători comparabili din întreprinderea utilizatoare.

Comisia va monitoriza dacă, în practică, trimiterea la un angajat comparabil asigură aplicarea corectă a principiului egalității de tratament sau dacă aceasta poate conduce la practici discriminatorii împotriva lucrătorilor temporari. Dacă este necesar, Comisia va adopta măsuri adecvate pentru a asigura respectarea pe deplin a directivei.

De asemenea, Comisia se va asigura că noțiunea de „condiții de bază de muncă și de angajare" este aplicată în mod corect în toate statele membre. Noțiunea se referă la remunerație, precum și la programul de lucru, orele suplimentare, pauze, perioadele de odihnă, munca de noapte, concedii și sărbători legale. Lista este obligatorie și nu se permite nicio derogare de la aceasta.

4.2. Derogări posibile

4.2.1. Derogarea prevăzută la articolul 5 alineatul (2)

În conformitate cu articolul 5 alineatul (2), statele membre pot prevedea, după consultarea partenerilor sociali, o excepție de la principiul remunerației egale atunci când lucrătorii temporari care au încheiat un contract de muncă pe durată nedeterminată cu un agent de muncă temporară continuă să fie remunerați în perioadele dintre misiunile de muncă temporară. Majoritatea statelor membre nu aplică derogarea.

Cu toate acestea, *Ungaria, Irlanda, Malta, Suedia* și *Regatul Unit* prevăd posibilitatea de a face o derogare de la principiul remunerației egale în timpul misiunilor de muncă temporară pentru lucrătorii prin agent de muncă temporară cu contract de muncă pe perioadă nedeterminată care sunt remunerați, de asemenea, în perioadele dintre misiunile de muncă temporară, și anume, în perioadele în care nu au de lucru.

În *Ungaria*, conform Codului muncii, lucrătorii prin agent de muncă temporară care îndeplinesc aceste condiții au dreptul la egalitate de tratament în ceea ce privește plata salariilor și a altor beneficii începând cu cea de-a 184-a zi de lucru în cadrul întreprinderii utilizatoare.

În *Irlanda*, Legea privind protecția angajaților (munca temporară) din 2012 stabilește că lucrătorii care au încheiat un contract de muncă pe perioadă nedeterminată cu un agent de muncă temporară nu au dreptul la remunerație egală pe durata misiunilor de muncă temporară în cazul în care, în perioadele dintre misiuni, aceștia sunt plătiți cu o sumă care reprezintă cel puțin jumătate din remunerația pe care au primit-o pentru misiunea de muncă temporară cea

mai recentă și care nu este mai mică decât salariul minim pe economie la nivel național. Înainte ca lucrătorul temporar să semneze un contract de muncă, agentul de muncă temporară trebuie să îl informeze în scris cu privire la faptul că nu va avea dreptul la remunerație egală.

Dispoziții similare există, de asemenea, în *Regatul Unit*, unde Regulamentele privind lucrătorii prin agent de muncă temporară din 2010 stabilesc o excepție de la aplicarea dispozițiilor în materie de egalitate de tratament în ceea ce privește remunerația și remunerația din timpul concediului pentru lucrătorii prin agent de muncă temporară care îndeplinesc condițiile de la articolul 5 alineatul (2). În perioadele dintre misiunile de muncă temporară, lucrătorii prin agent de muncă temporară au dreptul la cel puțin 50 % din salariul de bază primit în ultimele 12 săptămâni din misiunea anterioară și, în orice caz, la salariul minim pe economie. Contractul de muncă trebuie să conțină prevederea că lucrătorul temporar nu va avea dreptul la remunerație egală.

În *Malta*, Regulamentele privind lucrătorii prin agent de muncă temporară din 2010 stabilesc că dispoziția privind remunerația egală nu se aplică lucrătorilor temporari care au contract de muncă pe perioadă nedeterminată și sunt remunerați în perioada dintre misiunile de muncă temporară.

În conformitate cu legislația de transpunere a directivei din *Suedia*, în ceea ce privește remunerația, dispoziția referitoare la egalitatea de tratament nu se aplică lucrătorilor care sunt angajați pe perioadă nedeterminată de către un agent de muncă temporară și care sunt remunerați în perioada dintre misiuni.

Prin urmare, cele cinci state membre menționate mai sus prevăd excepții de la aplicarea principiului privind remunerația egală în perioadele în care lucrătorii prin agent de muncă temporară lucrează în cadrul întreprinderilor utilizatoare. Fără a aduce atingere remunerațiilor minime aplicabile, niciunul dintre statele respective nu a adoptat norme de limitare a domeniului de aplicare a derogării în timpul misiunilor de muncă temporară, de exemplu, prin stabilirea unui nivel minim al remunerației. În ceea ce privește perioadele dintre misiuni, *Ungaria, Malta* și *Suedia* nu au stabilit niveluri minime ale remunerației care trebuie respectate. Cu toate acestea, în *Malta*, lucrătorii prin agent de muncă temporară au dreptul la aceeași remunerație în timpul misiunilor și în perioada dintre acestea.

Ca excepție de la aplicarea principiului egalității de tratament, articolul 5 alineatul (2) trebuie să fie interpretat în mod restrictiv. Acesta nu se referă la lucrătorii care au încheiat un contract de muncă pe perioadă determinată cu un agent de muncă temporară și poate fi aplicat numai celor angajați în temeiul unui contract de muncă pe perioadă nedeterminată.

Având în vedere punerea în aplicare la nivel național a articolului 5 alineatul (2), această derogare ridică unele probleme de interpretare, în special în ceea ce privește posibilitatea legală de a fixa remunerația acordată lucrătorilor temporari în timpul misiunilor și în perioadele dintre acestea la același nivel ca salariul minim aplicabil, dacă este cazul, în condițiile în care salariile minime nu fac obiectul niciunei limite inferioare. Măsurile menite să împiedice utilizarea abuzivă a derogării trebuie luate, de asemenea, în considerare.

Aceste aspecte ar trebui să fie examinate în detaliu în cadrul reuniunilor viitoare ale grupului de experți privind transpunerea directivei. În orice caz, Comisia va adopta măsurile necesare pentru a se asigura că toate statele membre respectă pe deplin directiva.

4.2.2. Derogarea prevăzută la articolul 5 alineatul (3)

În temeiul articolului 5 alineatul (3), după consultarea partenerilor sociali, statele membre îi pot autoriza pe aceştia să rămână sau să devină parte la convenţii colective privind condiţiile de muncă şi de angajare ale lucrătorilor temporari care introduc derogări de la aplicarea principiului egalităţii de tratament, cu condiţia să se respecte protecţia generală de care se bucură lucrătorii prin agent de muncă temporară. Articolul 5 alineatul (3) ar trebui interpretat având în vedere articolul 2 alineatul (2) din Directiva 91/383/CEE[6] privind securitatea şi sănătatea la locul de muncă în cazul lucrătorilor care au un raport de muncă pe durată determinată sau un raport de muncă temporară. Conform dispoziţiei respective, tratamentul diferit aplicat unui lucrător care are un raport de muncă temporară cu un agent de muncă temporară nu este justificat în ceea ce priveşte condiţiile de muncă referitoare la protecţia securităţii şi a sănătăţii la locul de muncă.

Majoritatea statelor membre au ales să nu aplice derogarea de la articolul 5 alineatul (3). Cu toate acestea, dispoziţia în cauză permite un anumit grad de flexibilitate şi ţine seama de faptul că, în anumite state membre, munca temporară a fost reglementată, prin tradiţie, mai ales prin convenţii colective. Zece state membre (*Austria, Bulgaria, Danemarca, Finlanda, Germania, Ungaria, Irlanda, Italia, Ţările de Jos* şi *Suedia*) au adoptat dispoziţii care permit încheierea unor convenţii colective de muncă care introduc derogări de la principiul egalităţii de tratament al lucrătorilor temporari. *Austria, Irlanda* şi *Suedia* menţionează că astfel de convenţii colective de muncă trebuie să fie echilibrate în mod corespunzător, pentru a nu aduce prejudicii protecţiei generale de care se bucură lucrătorii temporari.

În prezent, Comisia nu a fost informată cu privire la existenţa unor probleme deosebite în ceea ce priveşte punerea în aplicare a acestei dispoziţii. Comisia va monitoriza respectarea „protecţiei generale de care se bucură lucrătorii temporari" în toate situaţiile, în special în cazul în care dispoziţiile naţionale de punere în aplicare nu fac referire la noţiunea respectivă.

4.2.3. Derogarea prevăzută la articolul 5 alineatul (4)

În temeiul articolului 5 alineatul (4), statele membre în care nu există un sistem care să confere convenţiilor colective un caracter general aplicabil sau un sistem prin care să fie extinse dispoziţiile convenţiilor respective la toate întreprinderile similare dintr-un anumit sector sau dintr-o anumită zonă geografică pot, pe baza unui acord încheiat de partenerii sociali naţionali, să stabilească reglementări privind condiţiile de muncă şi de angajare de bază ale lucrătorilor temporari care derogă de la principiul egalităţii de tratament, atât timp cât aceştia beneficiază de un nivel corespunzător de protecţie. Aceste reglementări pot prevedea o perioadă de tranziţie până la aplicarea egalităţii de tratament.

Numai *Regatul Unit* şi *Malta* au pus în aplicare articolul 5 alineatul (4). În *Regatul Unit*, lucrătorii prin agent de muncă temporară au dreptul la egalitate deplină de tratament în cadrul întreprinderii utilizatoare după încheierea unei perioade de tranziţie de 12 săptămâni pe acelaşi loc de muncă şi la acelaşi angajator. În *Malta*, în ceea ce priveşte remuneraţia, principiul egalităţii de tratament nu se aplică în primele patru săptămâni ale unei misiuni de muncă temporară dacă misiunea respectivă durează cel puţin 14 săptămâni.

Statele membre care pun în aplicare articolul 5 alineatul (4) trebuie să precizeze dacă, în condiţiile de bază de muncă şi de angajare, sunt incluse regimuri profesionale de securitate socială, inclusiv regimuri de pensii, de concediu medical plătit sau de participare financiară.

[6] Directiva 91/383/CEE a Consiliului din 25 iunie 1991 de completare a măsurilor destinate să promoveze îmbunătăţirea securităţii şi sănătăţii la locul de muncă în cazul lucrătorilor care au un raport de muncă pe durată determinată sau un raport de muncă temporară, JO L 206, 29.7.1991, p. 19.

Regatul Unit și *Malta* chiar exclud astfel de regimuri din condițiile de bază de muncă și de angajare la care au dreptul lucrătorii prin agent de muncă temporară.

De asemenea, la articolul 5 alineatul (5) se solicită statelor membre să ia măsuri corespunzătoare în vederea prevenirii abuzurilor în aplicarea articolului 5 și, în special, în vederea prevenirii unor misiuni de muncă temporară succesive, concepute pentru a eluda dispozițiile directivei. Riscul eludării principiului egalității de tratament și al remunerației egale este semnificativ, mai ales dacă principiile nu sunt aplicate din prima zi a misiunii lucrătorilor prin agent temporar, ci după o perioadă de tranziție.

Regatul Unit a adoptat măsuri detaliate pentru a evita utilizarea abuzivă a legislației sale, între altele stabilind că, în cazul întreruperii unei misiuni pe durata a maximum șase săptămâni, perioada de tranziție nu începe din nou de la zero. În *Malta*, dacă un lucrător temporar care nu a primit o remunerație egală în primele patru săptămâni ale misiunii de muncă temporară este înlocuit ulterior, lucrătorul temporar numit ca înlocuitor beneficiază de egalitate de tratament cu privire la remunerație din prima zi a misiunii sale.

5. REVIZUIREA RESTRICȚIILOR ȘI A INTERDICȚIILOR PRIVIND UTILIZAREA MUNCII TEMPORARE (ARTICOLUL 4)

5.1. Obiectul articolului 4

La articolul 4 se stabilește că interdicțiile sau restricțiile privind utilizarea muncii temporare se justifică numai pe motive de interes general privind, în special:

- protecția lucrătorilor temporari;

- cerințele privind siguranța și sănătatea la locul de muncă;

- necesitatea de a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței muncii;

- necesitatea de a asigura prevenirea abuzurilor.

Statele membre aveau obligația ca, după consultarea partenerilor sociali, să revizuiască interdicțiile și restricțiile pentru a verifica dacă acestea sunt justificate din motive de interes general și să informeze Comisia cu privire la rezultatele revizuirii până la sfârșitul perioadei de transpunere (5 decembrie 2011). Interdicțiile și restricțiile stabilite prin convenții colective puteau fi revizuite de partenerii sociali care au negociat convenția.

În ceea ce privește domeniul de aplicare a revizuirii, astfel cum a fost indicat în raportul serviciilor Comisiei din 2011 referitor la activitatea grupului de experți pentru transpunerea Directivei privind munca prin agent de muncă temporară, acesta ar trebui să vizeze orice măsuri, de exemplu măsurile stabilite prin legislație, regulamente sau dispoziții administrative, aplicate în statele membre, care au menirea sau efectul de a impune limitări cu privire la munca temporară.

În plus, la articolul 4 alineatul (4) se menționează clar că dispozițiile articolului 4 nu aduc atingere cerințelor interne cu privire la înregistrarea, acordarea de licențe, certificarea, garanțiile financiare sau monitorizarea agenților de muncă temporară. Prin urmare, cerințele care se încadrează într-una din aceste categorii și care se referă la accesul la piață și la exercitarea activităților agenților de muncă temporară rămân în afara domeniului de aplicare a obligației de a revizui restricțiile și interdicțiile.

Prin urmare, articolul 4 reduce domeniul de aplicare a justificărilor la care pot recurge statele membre pentru a restricționa utilizarea muncii temporare. Articolul 4 alineatul (1) este

obligatoriu pentru toate statele membre. Rămâne la latitudinea fiecărui stat membru să hotărască, în contextul său național, metoda care ar trebui utilizată pentru punerea în aplicare a acestei dispoziții. Nu există niciun termen limită pentru punerea în aplicare a articolului 4 alineatul (1). Prin dispozițiile de la articolul 4, statele membre sunt obligate să efectueze o revizuire a interdicțiilor și a restricțiilor privind utilizarea muncii temporare, să informeze Comisia cu privire la rezultatele revizuirii și să ofere justificări pentru interdicții și restricții pe motive de interes general.

5.2. Rezultatele revizuirii efectuate de statele membre

Toate statele membre au informat Comisia cu privire la poziția lor față de revizuirea restricțiilor și a interdicțiilor privind utilizarea muncii temporare.

Douăzeci și patru de state membre au înaintat rapoarte privind rezultatele revizuirii efectuate. Patru state membre (*Irlanda, Luxemburg, Malta* și *Regatul Unit*) au declarat că nu aplică restricții și interdicții. Prin urmare, în acestea revizuirea nu a avut loc.

În ceea ce privește *Irlanda, Malta* și *Regatul Unit*, analiza Comisiei nu a identificat restricții sau interdicții specifice care ar necesita efectuarea unei revizuiri corespunzătoare a dispozițiilor relevante de către statele membre respective. În cazul *Luxemburgului*, Comisia a identificat restricții în legislația națională aplicabilă, de exemplu, în ceea ce privește durata misiunilor de muncă temporară sau existența unei liste de motive care justifică utilizarea muncii temporare. Prin urmare, interdicțiile și restricțiile aplicabile în *Luxemburg* ar trebui să fie revizuite, după consultarea partenerilor sociali, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din directivă.

Rapoartele privind rezultatele revizuirii restricțiilor și a interdicțiilor care au fost înaintate de către cele 24 de state membre au fost foarte variate în ceea ce privește formatul și lungimea. În majoritatea cazurilor, acestea au fost completate de informații specifice, mai precise, furnizate la cererea Comisiei.

Varietatea se datorează, în parte, situațiilor diverse întâlnite în statele membre. Deși lucrătorii temporari reprezintă doar o mică parte din ansamblul lucrătorilor angajați, munca temporară este mult mai frecventă în unele țări decât în altele. În unele state membre, a fost adoptat un cadru juridic național pentru munca temporară în anii 1960 (*Țările de Jos*) sau 1970 (*Franța, Germania, Regatul Unit*). În alte state membre, aceasta a fost reglementată mult mai recent, în unele cazuri chiar în contextul transpunerii directivei. În plus, deși efectivele de lucrători temporari sunt relativ modeste, importanța acestei forme flexibile de muncă în funcționarea piețelor muncii la nivel național nu poate fi negată. Toate statele membre au adoptat opțiuni specifice cu privire la politica în materie de ocupare a forței de muncă, de exemplu, prin favorizarea flexibilității pieței muncii în măsuri variabile. Astfel de opțiuni influențează rolul și locul muncii temporare în cadrul piețelor de muncă aferente.

Cinci state membre (*Danemarca, Estonia, Letonia, Lituania* și *Slovacia*) au declarat, în raportul lor privind rezultatele revizuirii, că nu aplică interdicții sau restricții în ceea ce privește utilizarea muncii temporare.

În plus, diferite state membre au informat Comisia, de asemenea, cu privire la dispozițiile naționale care intră sub incidența articolului 4 alineatul (4) din directivă și care se referă, de exemplu, la înregistrarea și la garanțiile financiare ale agenților de muncă temporară. Nu există nicio obligație de raportare cu privire la astfel de dispoziții.

5.2.1. Justificarea interdicțiilor și a restricțiilor pe motive de interes general

Interdicțiile și restricțiile aplicate de statele membre cu privire la utilizarea muncii temporare pot fi justificate numai pe motive de interes general, astfel cum se indică la punctul 5.1. Articolul 4 alineatul (1) din directivă se referă la „motive de interes general privind, în special, protecția lucrătorilor temporari, cerințele privind siguranța și sănătatea la locul de muncă sau necesitatea de a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței muncii și prevenirea abuzurilor”, furnizând astfel o listă orientativă și neexhaustivă de motive care pot justifica introducerea de interdicții și restricții.

Statele membre aveau obligația de a informa Comisia cu privire la justificarea pentru interdicțiile și restricțiile pe care le aplică până la încheierea perioadei de transpunere. Acestea au enumerat o serie de interdicții și restricții și, în cele mai multe cazuri, au citat unul sau mai multe motive de interes general enumerate la articolul 4 alineatul (1), cu titlu de justificare. Dacă au considerat că o justificare se poate aplica mai multor măsuri restrictive, acestea au menționat o justificare comună pentru interdicții sau restricții diferite.

În ansamblu și cu puține excepții, statele membre au oferit doar justificări foarte generale pentru dispozițiile restrictive aflate în vigoare, chiar și atunci când Comisia a solicitat informații suplimentare cu privire la motivele pentru care autoritățile naționale au considerat că interdicțiile și restricțiile care rămân aplicabile sunt justificate pe motive de interes general.

Statele membre au făcut trimitere, în special, la justificările enumerate la articolul 4 alineatul (1) din directivă:

- Unele state membre (și anume, *Belgia, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Franța, Germania, Grecia, Ungaria, Italia, Polonia, Portugalia, Slovenia*) s-au referit la „protecția lucrătorilor temporari” pentru a explica și a justifica anumite interdicții sau restricții aflate în vigoare.

  De exemplu, aceasta este una dintre justificările invocate cu privire la restricțiile aplicabile în industria de construcții în *Germania*. *Polonia* a declarat că limitarea perioadei în care un lucrător temporar poate lucra într-o întreprindere utilizatoare este legată de natura temporară a sarcinilor pe care lucrătorii respectivi le pot îndeplini și contribuie la protecția acestora.

- „Cerințele privind siguranța și sănătatea la locul de muncă” au fost menționate de mai multe state membre (și anume, *Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Franța, Grecia, Ungaria, Italia, Polonia, Portugalia, Slovenia* și *Spania*) pentru a justifica fie restricțiile, fie interzicerea cu desăvârșire a utilizării lucrătorilor temporari în vederea îndeplinirii de sarcini care presupun riscuri speciale pentru sănătatea și siguranța lucrătorilor. Anumite state membre au folosit această justificare în combinație cu alte justificări enumerate la articolul 4 alineatul (1), în special cu protecția lucrătorilor temporari (*Croația, Portugalia, Slovenia*).

  În *Slovenia*, unde o convenție colectivă la nivelul unei ramuri economice ar putea interzice utilizarea lucrătorilor temporari, posibilitatea de a introduce o astfel de interdicție a fost limitată la cazurile în care scopul interdicției este de a asigura o mai bună protecție a lucrătorilor sau a sănătății și siguranței acestora.

  Articolul 4 alineatul (1) ar trebui interpretat având în vedere articolul 5 alineatul (1) din Directiva 91/383/CEE privind securitatea și sănătatea la locul de muncă în cazul lucrătorilor care au un raport de muncă pe durată determinată sau un raport de muncă temporară. Conform acestuia, statele membre au opțiunea de a interzice utilizarea lucrătorilor temporari „în cazul unor activități deosebit de periculoase pentru securitatea sau sănătatea lucrătorilor, […] mai ales în cazul unor activități care fac

obiectul unei supravegheri medicale speciale […]". Având în vedere faptul că, în legislația UE, nu există o definiție a noțiunii de activitate deosebit de periculoasă pentru securitatea sau sănătatea lucrătorilor, statele membre au competența de a identifica astfel de activități, sub controlul Curții de Justiție.

- Diferite state membre (și anume, *Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Franța, Italia, Polonia, România* și *Suedia*) au făcut referire la „necesitatea de a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței muncii" pentru a justifica măsuri restrictive, cum ar fi o listă limitată de motive pentru utilizarea lucrătorilor temporari (*Franța, Italia, Polonia*), limitări privind numărul ori ponderea lucrătorilor temporari dintr-o întreprindere utilizatoare (*Belgia, Italia*) sau obligația angajatorului de a negocia cu o organizație a lucrătorilor înainte de a utiliza lucrători temporari (*Suedia*).

- Mai multe state membre (*Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Grecia, Italia, Polonia, Suedia*) au justificat anumite interdicții sau restricții privind utilizarea muncii temporare prin „necesitatea de a asigura prevenirea abuzurilor". Justificarea a fost utilizată pentru măsuri foarte diverse, cum ar fi restricții privind natura sarcinilor care pot fi atribuite lucrătorilor temporari (*Italia, Polonia*), posibilitatea, în cazul convențiilor colective naționale, de a stabili limite cantitative pentru utilizarea contractelor pe perioadă determinată pentru munca temporară (*Italia*) sau necesitatea, în anumite cazuri, ca întreprinderea utilizatoare să obțină acordul delegației sale sindicale înainte de a utiliza lucrători temporari (*Belgia*).

  „Necesitatea de a asigura prevenirea abuzurilor" a fost invocată uneori în combinație cu alte justificări menționate la articolul 4 alineatul (1) din directivă, în special cu necesitatea de a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței muncii (*Italia, Polonia, Suedia*).

Următoarele justificări au fost utilizate, de asemenea, de unele state membre pentru interdicțiile și restricțiile puse în vigoare:

- Dintre statele membre care interzic utilizarea lucrătorilor temporari ca înlocuitori ai angajaților care își exercită dreptul la grevă (*Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Franța, Grecia, Ungaria, Italia, Polonia, Slovenia, Spania*), patru (*Belgia, Grecia, Ungaria* și *Italia*) au făcut referire în mod explicit la protejarea dreptului la grevă. Unele state membre au menționat considerentul 20 din directivă, conform căruia dispozițiile privind restricțiile sau interdicțiile referitoare la munca temporară nu aduc atingere legislației sau practicilor naționale care interzic înlocuirea lucrătorilor aflați în grevă cu lucrători temporari.

- Unele state membre (*Belgia, Franța, Grecia, Polonia*) au explicat diferitele măsuri restrictive prin necesitatea de a proteja încadrarea în muncă pe perioadă nedeterminată și de a evita situațiile în care locurile de muncă pe perioadă nedeterminată sunt ocupate de lucrători angajați temporar. În special, acestea au utilizat justificarea pentru a limita durata misiunilor de muncă temporară și pentru a explica existența unei liste de motive care permit utilizarea muncii temporare, cum ar fi, de exemplu, înlocuirea unui lucrător absent, creșterea temporară a volumului de muncă sau efectuarea de lucrări neobișnuite sau sezoniere.

- *Austria* a făcut trimitere la protecția vieții și a sănătății umane pentru a justifica aplicarea unor cote care limitează la 10 % sau 15 % proporția de lucrători temporari care pot fi utilizați într-o întreprindere utilizatoare pentru anumite profesii din sectorul sănătății.

În contextul revizuirii restricțiilor și a interdicțiilor privind utilizarea muncii temporare, statele membre ar fi putut să aibă în vedere eliminarea anumitor interdicții și restricții justificate inițial de intenția de a proteja lucrătorii temporari. De exemplu, *România*, care stabilise o listă limitată de motive pentru utilizarea muncii temporare, permite acum recurgerea la această formă de muncă „pentru efectuarea unor activități temporare specifice”. În *Suedia*, interdicția de a pune un lucrător temporar la dispoziția fostului său angajator în primele șase luni după încetarea contractului de muncă a fost eliminată începând cu 1 ianuarie 2013. În *Belgia*, recurgerea la lucrătorii temporari este, în prezent, permisă în anumite condiții în scopuri de integrare, și anume în perspectiva unei posibile recrutări directe a lucrătorului de către întreprinderea utilizatoare.

Deși câteva restricții și interdicții privind utilizarea muncii temporare au fost eliminate, până în prezent revizuirea nu a condus la schimbări majore în ceea ce privește amploarea măsurilor restrictive aplicate de statele membre. Totuși, în unele state membre, interdicțiile și restricțiile și justificarea acestora continuă să fie discutate, inclusiv cu partenerii sociali, în vederea unor eventuale modificări complementare. Prin urmare, revizuirea restricțiilor și a interdicțiilor este încă în curs de desfășurare în unele state membre (de exemplu, *Belgia, Grecia* și *Țările de Jos*).

Cu toate acestea, articolul 4 alineatul (1) prevede că interdicțiile sau restricțiile sunt justificate numai pe motive de interes general, ceea ce autorizează statele membre să aplice în continuare o serie de interdicții sau restricții fondate pe astfel de motive. În opinia Comisiei, atât timp cât măsurile restrictive rezultă din opțiuni de politică bazate pe motive legitime și sunt proporționale cu scopul pe care îl urmăresc, acestea par să fie justificate pe motive de interes general, fără a aduce atingere unei examinări mai aprofundate a interdicțiilor și a restricțiilor de la caz la caz.

Protecția lucrătorilor temporari, cerințele privind siguranța și sănătatea la locul de muncă, necesitatea de a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței muncii și prevenirea abuzurilor pot justifica anumite interdicții sau restricții privind utilizarea muncii temporare. Alte motive de interes general pot, de asemenea, să justifice măsuri restrictive, în măsura în care acestea sunt legitime și proporționale cu obiectivul lor. Cu condiția respectării Directivei privind munca prin agent de muncă temporară și a altor legi și principii aplicabile ale UE, precum libertatea de a presta servicii, libertatea de stabilire și legislația împotriva discriminării, statele membre pot reglementa diferite forme de ocupare a forței de muncă, inclusiv munca temporară, și pot asigura buna funcționare a pieței muncii conform propriilor opțiuni de politică.

Interdicțiile sau restricțiile care pot fi discriminatorii față de lucrătorii temporari nu pot fi considerate justificate pe motive de interes general. De exemplu, interzicerea angajării persoanelor cu handicap ca lucrători temporari nu ar putea fi justificată nici de necesitatea de a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței muncii, nici de protecția persoanelor respective și nici de cerințele privind sănătatea și siguranța la locul de muncă.

5.2.2. Consultarea partenerilor sociali

Astfel cum se arată la punctul 5.1, statele membre au avut obligația de a consulta partenerii sociali înainte de revizuirea interdicțiilor și a restricțiilor. În plus, în cazul în care interdicțiile și restricțiile au fost stabilite prin convenții colective, partenerii sociali care au negociat convenția au avut posibilitatea de a efectua revizuirea.

Statele membre care au revizuit interdicțiile și restricțiile aflate în vigoare au implicat partenerii sociali în proces în diferite moduri, reflectând diversitatea piețelor muncii și a relațiilor industriale pe întreg teritoriul UE.

Acestea pot fi împărțite în trei categorii principale:

- state membre în care partenerii sociali au fost consultați în contextul revizuirii interdicțiilor și a restricțiilor (*Belgia, Croația, Franța, Germania, Grecia, Ungaria, Italia, Polonia* și *Portugalia*); unele dintre acestea au înaintat Comisiei, în măsuri diferite, opiniile partenerilor sociali (*Belgia, Grecia, Polonia* și *Portugalia*);
- state membre în care revizuirea a fost realizată în cea mai mare măsură de către partenerii sociali înșiși, dat fiind faptul că majoritatea interdicțiilor și a restricțiilor sunt stabilite prin convenții colective (*Danemarca, Finlanda, Țările de Jos* și *Suedia*); *Finlanda* și *Suedia* au informat Comisia cu privire la opiniile partenerilor sociali;
- state membre în care partenerii sociali au fost consultați în contextul adoptării măsurilor naționale de transpunere (*Austria, Bulgaria, Cipru, Republica Cehă, Estonia, Letonia, Lituania, România, Slovenia* și *Spania*).

În general, modul în care partenerii sociali au fost implicați în revizuire pare să reflecte variațiile în ceea ce privește locul și rolul acestora pe întreg teritoriul UE. În cazurile în care Comisia a fost informată cu privire la pozițiile partenerilor sociali, este evident că ar fi putut să se acorde o importanță mai mare pozițiilor acestora. Cu toate acestea, se pare că, cu excepția *Luxemburgului*, consultarea partenerilor sociali s-a desfășurat în conformitate cu articolul 4 alineatul (2).

6. ACCESUL LA UN LOC DE MUNCĂ, LA BENEFICII COLECTIVE ȘI LA FORMARE PROFESIONALĂ — REPREZENTAREA LUCRĂTORILOR TEMPORARI — INFORMAREA REPREZENTANȚILOR LUCRĂTORILOR (ARTICOLELE 6, 7 ȘI 8)

6.1. Accesul la un loc de muncă, la beneficii colective și la formare profesională (articolul 6)

Articolul 6 îmbunătățește accesul lucrătorilor temporari la un loc de muncă pe durată nedeterminată, la beneficii colective și la formare profesională. În special, acesta prevede informarea lucrătorilor temporari cu privire la posturile vacante din întreprinderea utilizatoare [articolul 6 alineatul (1)]. În același timp, se asigură că lucrătorii temporari au același drept de acces la structurile și facilitățile colective din întreprinderea utilizatoare, în special, la cantină, la spațiile pentru îngrijirea copiilor și la serviciile de transport, cu excepția cazurilor în care diferența de tratament este justificată de motive obiective [articolul 6 alineatul (4)]. În plus, se solicită statelor membre sau partenerilor sociali ameliorarea accesului lucrătorilor temporari la formările organizate de către agenții de muncă temporară sau de către întreprinderile utilizatoare [articolul 6 alineatul (5)].

Articolul 6 alineatul (1) a fost transpus aproape literal de unele state membre și nu pare să ridice probleme deosebite în stadiul actual.

În ceea ce privește articolul 6 alineatul (4), 14 state membre (*Austria, Belgia, Cipru, Danemarca, Finlanda, Germania, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, Malta, Țările de Jos, Suedia* și *Regatul Unit*), însemnând jumătate din statele membre, au afirmat că utilizează posibilitatea de a face excepție de la principiul accesului egal la structurile și facilitățile

colective din întreprinderea utilizatoare dacă diferența de tratament este justificată de motive obiective. În majoritatea cazurilor, formularea utilizată pentru dispozițiile naționale este aproape identică cu textul directivei. Comisia subliniază că diferența de tratament prin care lucrătorii temporari beneficiază de condiții mai puțin favorabile decât angajații întreprinderii utilizatoare ar trebui să rămână o excepție. Posibilitatea prevăzută de unele state membre nu înseamnă neapărat că aceasta este pusă în practică.

Articolul 6 alineatul (5) încurajează partenerii sociali să joace un rol important în îmbunătățirea accesului lucrătorilor temporari la formare și la spațiile pentru îngrijirea copiilor la nivelul agenților de muncă temporară și la formarea organizată pentru lucrătorii întreprinderilor utilizatoare. Punerea în aplicare a acestei dispoziții nu pare să fie problematică. În *Malta*, lucrătorii temporari beneficiază de acces egal la formare profesională odată cu angajații întreprinderii utilizatoare, cu excepția cazului în care diferența de tratament este justificată de motive obiective.

6.2. Reprezentarea lucrătorilor temporari (articolul 7)

Articolul 7 prevede că, în vederea calculării pragului peste care se formează organismele care îi reprezintă pe lucrători, lucrătorii temporari trebuie să fie luați în considerare, fie la nivelul agentului de muncă temporară, fie în cadrul întreprinderii utilizatoare, fie în ambele.

În majoritatea statelor membre, lucrătorii temporari sunt luați în calcul la nivelul agentului de muncă temporară ai cărui angajați sunt (*Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Finlanda, Ungaria, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Polonia, Slovenia, Spania, Suedia* și *Regatul Unit*) sau atât la nivelul agentului de muncă temporară, cât și la nivelul întreprinderii utilizatoare în care își desfășoară misiunea de muncă temporară (*Austria, Cipru, Franța, Germania, Grecia, Luxemburg, Țările de Jos, Portugalia* și *Slovacia*). Numai în trei state membre (*Belgia, Letonia* și *România*), aceștia sunt luați în calcul doar în întreprinderea utilizatoare.

Anumite state membre au introdus condiții specifice în care lucrătorii temporari sunt luați în calcul. De exemplu, *Bulgaria* ține seama de numărul mediu de lucrători temporari care au fost angajați de către agentul de muncă temporară în timpul unei perioade anterioare de 12 luni. În *Belgia*, calculul se bazează pe numărul mediu de lucrători temporari care au fost plasați în întreprinderea utilizatoare în trimestrul anterior. Cu toate acestea, lucrătorii temporari care înlocuiesc de fapt membri ai personalului permanent al întreprinderii utilizatoare nu sunt luați în calcul.

Comisia nu are informații cu privire la existența unor dificultăți deosebite cu privire la transpunerea articolului 7.

6.3. Informații privind reprezentanții lucrătorilor (articolul 8)

În conformitate cu articolul 8, întreprinderea utilizatoare trebuie să ofere informații corespunzătoare cu privire la utilizarea lucrătorilor temporari atunci când pune la dispoziție informații cu privire la situația încadrării personalului din întreprindere organismelor care reprezintă lucrătorii.

Unele state membre impun întreprinderilor utilizatoare obligații detaliate. De exemplu, în *Grecia*, întreprinderea utilizatoare trebuie să furnizeze informații privind numărul de lucrători temporari, dar și privind proiectele viitoare de utilizare a lucrătorilor temporari și perspectivele de a-i recruta în mod direct. În *Franța* și în *Luxemburg*, reprezentanții

personalului pot avea acces la contractele încheiate între întreprinderea utilizatoare și agentul de muncă temporară pentru alocarea lucrătorilor.

În stadiul actual, Comisia nu deține informații privind eventuale probleme deosebite întâmpinate în punerea în aplicare a acestei dispoziții.

7. SANCȚIUNI (ARTICOLUL 10)

Prima examinare a legislației de transpunere adoptate de statele membre arată că informațiile furnizate în legătură cu sancțiunile se referă, în principal, la dispoziții naționale altele decât cele adoptate pentru transpunerea directivei (de exemplu, desfășurarea activității unui agent fără autorizația cuvenită, lipsa de informare a autorităților publice cu privire la contractele de muncă semnate de agent…). Acest aspect trebuie să fie examinat în mod mai aprofundat în lunile următoare, în special pentru a verifica dacă se utilizează sancțiuni în domeniul de aplicare a directivei. Foarte puține state membre au furnizat tabele de corespondență, prin urmare, nu a fost încă posibil să se realizeze o trecere în revistă cuprinzătoare a situației la nivel național.

8. COSTURI DE REGLEMENTARE

În cadrul unei consultări publice online realizate de către Comisie în octombrie-decembrie 2012, directiva a fost desemnată de către întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) și de către organizațiile IMM-urilor care au participat la consultare ca fiind una dintre cele mai împovărătoare legi din dreptul UE[7]. Rezultatele consultării au fost publicate într-un document de lucru al serviciilor Comisiei[8] din 7 martie 2013 de însoțire a Comunicării privind reglementarea inteligentă.

Comunicarea Comisiei din 18 iunie 2013[9] privind acțiunile subsecvente ale Comisiei în urma consultării „Top 10” a IMM-urilor cu privire la reglementările UE a arătat că afirmațiile respective se refereau, în principal, la obstacolele existente în calea desfășurării activității agenților de muncă temporară și la obligația de înregistrare de fiecare dată când un agent dorește să-și desfășoare activitatea într-un alt stat membru. Comunicarea a indicat că prezentul raport va ține seama de aspectele referitoare la preocupările IMM-urilor și la sarcina de reglementare.

În acest context, Comisia a trimis un chestionar statelor membre și partenerilor sociali la nivel european pentru a-i consulta cu privire la costurile implicate de directivă.

Comisia a întrebat mai întâi *dacă directiva creează o sarcină administrativă semnificativă pentru autoritățile publice naționale și dacă aceste costuri au fost evaluate în statele membre*.

Dintre cele douăzeci și șapte de state membre care au răspuns, cu excepția a două dintre ele, toate au afirmat că directiva nu a creat prin ea însăși o sarcină administrativă semnificativă pentru autoritățile naționale sau că nu au evaluat-o în mod specific. *Belgia* a menționat costuri administrative semnificative pentru realizarea revizuirii restricțiilor și a interdicțiilor. *Regatul*

[7] Dintr-un număr total de 995 de respondenți, dintre care 768 erau întreprinderi mici și mijlocii cu sediul în UE sau organizații care reprezintă interesele IMM-urilor în UE, 59 au desemnat Directiva 2008/104/CE ca fiind una dintre cele mai împovărătoare legi din dreptul UE.

[8] Document de lucru al serviciilor Comisiei „Monitorizarea și consultarea cu privire la reglementarea inteligentă pentru IMM-uri”, SWD(2013) 60 final, de însoțire a Comunicării Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Reglementarea inteligentă – luarea în considerare a nevoilor întreprinderilor mici și mijlocii”, COM(2013) 122 final.

[9] Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Acțiuni subsecvente ale Comisiei în urma consultării „Top 10” a IMM-urilor cu privire la reglementările UE, COM(2013) 446 final din 18 iunie 2013.

Unit a publicat o evaluare a impactului, înainte de punerea în aplicare a directivei, conform căreia costurile totale pentru angajatorii din sectorul public în ceea ce privește creșterea remunerațiilor s-ar situa între 157 de milioane GBP și 259 de milioane GBP pe an, însă nu este disponibilă nicio actualizare. Niciun stat membru nu a evaluat sarcina administrativă aferentă directivei.

Comisia a întrebat, de asemenea, *dacă dispozițiile de fond ale directivei presupun costuri semnificative sau obstacole pentru agenții de muncă temporară sau pentru întreprinderile utilizatoare și dacă aceste costuri au fost evaluate*.

O serie de state membre au considerat că directiva a determinat, într-adevăr, costuri minore pentru agenții de muncă temporară (*Austria, Germania*) și/sau pentru întreprinderile utilizatoare (*Finlanda, Germania, Polonia*), în timp ce *Regatul Unit* a menționat creșterea costurilor aferente remunerațiilor pentru agenții de muncă temporară, precum și a costurilor legate de obligațiile de informare atât pentru agenții de muncă temporară, cât și pentru întreprinderile utilizatoare. Alte state membre nu au menționat costuri semnificative sau obstacole nici pentru agenți, nici pentru utilizatori. Niciun stat membru nu deține informații actualizate privind nivelul costurilor suportate.

Cipru a declarat că, în prezent, niciun agent de muncă temporară nu își desfășoară activitatea pe teritoriul său.

În ceea ce privește partenerii sociali europeni, BusinessEurope a menționat costuri substanțiale de punere în conformitate pentru agenții de muncă temporară în unele state membre și costuri sociale considerabile rezultate din slaba punere în aplicare sau din lipsa punerii în aplicare a articolului 4. Eurociett a menționat costurile sporite pentru agenții de muncă temporară din țări precum *Regatul Unit* și *Irlanda* și a subliniat că acceptă și sprijină o astfel de creștere deoarece a sprijinit adoptarea directivei. De asemenea, aceasta a făcut referire la costurile legate de transpunerea insuficientă a anumitor dispoziții ale directivei, în timp ce, în opinia CEEP[10], directiva a determinat creșterea semnificativă a costurilor pentru angajatori, în special acolo unde egalitatea de tratament nu era aplicată înainte de transpunerea directivei. Cu toate acestea, niciuna dintre aceste organizații patronale nu a furnizat o cuantificare a costurilor menționate. UEAPME[11] nu a avut cunoștință de eventuale norme deosebit de costisitoare pentru întreprinderile utilizatoare.

ETUC[12] a afirmat că articolul 12 din directivă, care reprezintă temeiul juridic pentru prezentul raport, nu a prevăzut o evaluare a costurilor și că nu a existat niciun studiu care să arate creșterea costurilor pentru agenții de muncă temporară din cauza transpunerii directivei. În opinia UNI-Europa, costurile nu reprezintă obstacole pentru agenții de muncă temporară sau pentru întreprinderile utilizatoare.

În ceea ce privește întrebarea *dacă există informații disponibile privind costurile suportate de IMM-uri și/sau de microîntreprinderi*, niciun stat membru nu dispune de informații. *Germania* a declarat că directiva a creat, într-adevăr, costuri atât pentru agenții de muncă temporară, cât și pentru întreprinderile utilizatoare. În opinia *Austriei* și a *Belgiei*, directiva nu poate fi considerată ca fiind deosebit de împovărătoare pentru IMM-uri.

Partenerii sociali europeni nu au furnizat informații cu privire la acest aspect. ETUC a considerat că nu este adecvat să se utilizeze rezultatele consultării „Top 10” ca bază a demersurilor viitoare.

[10] Centrul European al Întreprinderilor cu Participare Publică.
[11] Uniunea Europeană a Artizanatului și a Întreprinderilor Mici și Mijlocii.
[12] Confederația Europeană a Sindicatelor.

În plus, în cadrul consultărilor, unele state membre au menționat că evaluarea generală a costurilor rezultate din directivă ar trebui să țină seama, de asemenea, de beneficiile pe care aceasta le-a adus.

9. RELAȚIA DINTRE DIRECTIVA PRIVIND MUNCA PRIN AGENT DE MUNCĂ TEMPORARĂ ȘI ALTE LEGI ALE UE

Articolul 3 alineatul (2) al doilea paragraf prevede că statele membre nu trebuie să excludă din domeniul de aplicare a directivei lucrători sau raporturi de muncă exclusiv pe motiv că se referă la lucrători care muncesc cu fracțiune de normă, lucrători cu contract pe durată determinată sau persoane care au un contract de muncă sau se află în raporturi de muncă cu un agent de muncă temporară. Dispoziția clarifică faptul că lucrătorii temporari care muncesc cu fracțiune de normă sau care au un contract de muncă pe perioadă determinată nu pot fi excluși din domeniul de aplicare a Directivei 2008/104/CE pe motiv că sunt lucrători „atipici".

Curtea de Justiție a confirmat că Directiva 1999/70/CE privind munca pe perioadă determinată nu se aplică raporturilor de muncă pe perioadă determinată dintre un lucrător temporar și un agent de muncă temporară[13]. Prin urmare, chiar dacă lucrătorii temporari sunt angajați în temeiul unui contract de muncă pe perioadă determinată, raportul lor de muncă tripartit nu este reglementat de Directiva privind munca pe perioadă determinată, care se aplică doar raporturilor de muncă directe dintre un angajator și un lucrător.

În ceea ce privește relația dintre Directiva 2008/104/CE privind munca prin agent de muncă temporară și Directiva 96/71/CE[14] privind detașarea lucrătorilor, considerentul 22 din Directiva 2008/104/CE prevede că aceasta ar trebui să fie pusă în aplicare în conformitate cu dispozițiile tratatului cu privire la libertatea de a presta servicii și libertatea de stabilire și fără a aduce atingere Directivei 96/71/CE. Directiva privind munca prin agent de muncă temporară vizează, în principiu, situațiile la nivel național, în timp ce Directiva privind detașarea lucrătorilor vizează în mod specific situațiile transfrontaliere. Directiva privind munca prin agent de muncă temporară se aplică integral lucrătorilor mobili care muncesc în alt stat membru decât cel de origine ca și cum ar fi lucrători interni, în timp ce Directiva privind detașarea lucrătorilor se aplică doar lucrătorilor detașați, și anume, lucrătorii care, pentru o perioadă de timp limitată, își desfășoară activitatea pe teritoriul altui stat membru decât cel în care muncesc de regulă.

În conformitate cu articolul 1 alineatul (3) litera (c), Directiva privind detașarea lucrătorilor se aplică, în special, unei întreprinderi cu încadrare în muncă temporară sau unei întreprinderi care a pus la dispoziție un lucrător, care detașează un lucrător la o întreprindere utilizatoare înființată sau care își desfășoară activitatea pe teritoriul unui stat membru, dacă există un raport de muncă între întreprinderea cu încadrare în muncă temporară sau întreprinderea care a pus la dispoziție lucrătorul și lucrător pe perioada detașării.

În conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din aceeași directivă, în ceea ce privește lucrătorii detașați, trebuie să se respecte anumiți termeni și condiții de încadrare în muncă, care includ „salariul minim, inclusiv plata orelor suplimentare" și „condițiile de punere la dispoziție a lucrătorilor, în special de către întreprinderile cu încadrare în muncă temporară", în măsura în care ele sunt stabilite prin lege sau prin convenții colective universal aplicabile. Astfel cum se prevede în considerentul 22 din Directiva 2008/104/CE, invocat mai sus, dispozițiile menționate anterior ale Directivei privind detașarea lucrătorilor au întâietate față de dispozițiile Directivei privind munca prin agent de muncă temporară. Cu toate acestea, statele

[13] Hotărârea CEJ din 11 aprilie 2013, *Oreste Della Rocca*/*Poste Italiane SpA*., cauza C-290/12.

[14] Directiva 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, JO 18, 21.1.1997, p. 1.

membre pot dispune ca lucrătorii temporari detașați pe teritoriul lor să beneficieze de egalitate de tratament în ceea ce privește termenii și condițiile aplicabile lucrătorilor temporari în statul membru în care se efectuează munca, în conformitate cu articolul 3 alineatul (9) din Directiva privind detașarea lucrătorilor.

10. MODIFICĂRI POSIBILE

Chestionarul menționat la punctul 8 a adresat, de asemenea, întrebarea *dacă, pe baza experienței dobândite din momentul în care directiva a devenit aplicabilă pe deplin, în decembrie 2011, aceasta și-a atins obiectivele în materie de politică socială, astfel cum se menționează la articolul 2*.

În conformitate cu articolul 12, prezentul raport ar trebui să aibă în vedere eventuale modificări ale directivei care ar părea adecvate. Comisia a abordat, de asemenea, acest aspect în chestionar, prin întrebarea *dacă există dispoziții ale directivei care ar trebui clarificate și, în caz afirmativ, care sunt dispozițiile respective și care sunt problemele întâmpinate*.

În ceea ce privește *prima întrebare*, majoritatea statelor membre au considerat că directiva și-a îndeplinit, într-adevăr, obiectivele în materie de politică socială sau că aceasta a reprezentat o etapă importantă în crearea unei Europe sociale. Unele state membre au indicat dificultăți practice întâmpinate din motive care nu au legătură cu directiva (*Slovacia, Slovenia*), însă niciun stat membru nu a răspuns că directiva nu și-a îndeplinit obiectivele. Pentru *Bulgaria*, a fost dificil să răspundă la întrebare deoarece agenții de muncă temporară își desfășoară activitatea în această țară de foarte puțin timp, iar *Regatul Unit* nu a dispus de informații care să-i permită să răspundă la întrebare. Nici *Cipru* nu a putut să răspundă, deoarece în această țară nu există agenți de muncă temporară.

Cu toate acestea, în opinia BusinessEurope și a Eurociett, obiectivele directivei nu au fost îndeplinite integral. Acestea au răspuns că un număr semnificativ de restricții nejustificate privind munca temporară au rămas în vigoare în unele state membre sau chiar au fost introduse recent. Printre exemple se numără interdicțiile sectoriale, limitarea nerezonabilă a duratei maxime a misiunilor de muncă temporară, motive de utilizare prea limitate și cotele privind numărul maxim de lucrători temporari. BusinessEurope și Eurociett consideră că astfel de restricții ar trebui eliminate. În schimb, UEAPME și, într-o anumită măsură, CEEP au fost de părere că directiva și-a îndeplinit obiectivele în materie de politică socială.

ETUC a subliniat faptul că termenul limită pentru transpunerea directivei nu s-a scurs de mult timp și că multe state membre au realizat transpunerea cu întârziere. Din aceste motive, este prea devreme să se realizeze o evaluare corectă a situației la nivel național. UNI-Europa a fost de părere că, în majoritatea statelor membre, obiectivele prezentate la articolul 2 din directivă au fost îndeplinite deja în mare măsură prin legislația națională, înainte de intrarea în vigoare a directivei.

În ceea ce privește cea de-*a doua întrebare*, cele mai multe dintre statele membre au considerat că, în stadiul actual, nu este necesară clarificarea sau revizuirea niciuneia dintre dispozițiile directivei. *Bulgaria* și *Polonia* au considerat că este prematur să se ia în discuție acest lucru. Pe lângă *Cipru, Bulgaria* a invocat lipsa de experiență practică în ceea ce privește munca temporară. *Portugalia* a subliniat importanța garantării transpunerii corecte a directivei în toate statele membre.

Finlanda a afirmat că articolul 4 din directivă nu este clar, în special în ceea ce privește faptul dacă acesta obligă sau nu statele membre să adopte legi naționale în conformitate cu articolul 4 alineatul (1), care indică motivele ce pot justifica introducerea de restricții și interdicții cu privire la munca temporară.

În opinia BusinessEurope, nu este necesar să se revizuiască directiva, ci să se pună în aplicare în mod corespunzător articolul 4 în statele membre în care au rămas obstacole nejustificate în calea utilizării muncii temporare. BusinessEurope a făcut apel la Comisie să adopte o comunicare interpretativă cu privire la articolul 4 și să încurajeze eliminarea restricțiilor nejustificate prin recomandări specifice fiecărei țări, prin intermediul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, dacă este necesar. Nici Eurociett nu a fost de părere că este necesar să se revizuiască directiva. Totuși, aceasta a adăugat că, dacă nu se pot realiza progrese substanțiale în punerea în aplicare a articolului 4, se poate avea în vedere o revizuire condiționată, limitată, a articolului respectiv. UEAPME nu a considerat necesar să se revizuiască directiva în momentul de față, iar CEEP a menționat că este necesar să se clarifice anumite măsuri naționale de punere în aplicare și nu directiva însăși.

ETUC a declarat că, având în vedere transpunerea cu întârziere a directivei în unele state membre, este prea devreme să se hotărască dacă directiva trebuie să fie revizuită. Totuși, aceasta consideră că derogările de la principiul egalității de tratament sunt foarte problematice, în special articolul 5 alineatul (2), astfel cum a fost aplicat în unele state membre.

UNI-Europa este de părere că directiva ar trebui să fie revizuită. Aceasta consideră că derogările prevăzute la articolul 5 alineatele (3) și (4) ar trebui să fie eliminate, întrucât acestea contravin în mod direct principiului egalității de tratament. În plus, în lipsa limitărilor privind misiunile succesive în directivă, ar trebui să se clarifice noțiunea de „abuz” în aplicarea articolului 5.

11. CONCLUZII

Directiva urmărește să ajungă la un echilibru just între, pe de o parte, îmbunătățirea protecției lucrătorilor temporari, în special prin instituirea principiului egalității de tratament și, pe de altă parte, sprijinirea rolului favorabil pe care munca temporară îl poate avea prin introducerea unui nivel de flexibilitate suficient pe piața muncii.

Comisia recunoaște eforturile semnificative care au fost depuse în vederea transpunerii directivei, în special în statele membre în care fie nu exista legislație care să reglementeze în mod specific munca temporară, fie principiul egalității de tratament a fost recunoscut pentru prima oară în dreptul național.

Analiza realizată mai sus arată că, în general, dispozițiile directivei par să fi fost implementate și aplicate corect. Cu toate acestea, analiza a arătat, de asemenea, că dublul obiectiv al directivei nu a fost încă pe deplin îndeplinit. Pe de o parte, amploarea utilizării anumitor derogări de la principiul egalității de tratament poate să conducă, în cazuri specifice, la o situație în care aplicarea directivei să nu aibă efecte reale asupra îmbunătățirii protecției lucrătorilor temporari. Pe de altă parte, revizuirea restricțiilor și a interdicțiilor privind utilizarea muncii temporare a servit, în majoritatea cazurilor, la legitimarea statu-quoului, în loc să ofere un impuls către o regândire a rolului muncii temporare pe piețe ale muncii moderne și flexibile.

Comisia va continua să monitorizeze îndeaproape aplicarea directivei, ținând seama de evoluțiile ulterioare în domeniul dreptului muncii și al muncii temporare, pentru a se asigura că obiectivele acesteia sunt îndeplinite în mod corespunzător și că dispozițiile sale sunt transpuse integral și corect în toate statele membre. În acest context, Comisia va lucra în strânsă legătură cu statele membre și cu partenerii sociali în cadrul grupului de lucru care va urmări aplicarea directivei, precum și în cadrul altor foruri.

În plus, Comisia intenționează să abordeze orice probleme legate de punerea în aplicare a directivei prin mijloace adecvate, inclusiv prin proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, acolo unde este necesar. Plângerile împotriva statelor membre, depuse la Comisie, petițiile și întrebările preliminare adresate Curții de Justiție pot constitui, de asemenea, o sursă importantă de informații cu privire la măsurile sau practicile naționale incompatibile cu directiva.

În contextul semestrului european, în cazul în care Comisia identifică, în cadrul evaluării impedimentelor la nivel național în activitatea agenților de muncă temporară, aspecte specifice împovărătoare în materie de reglementare care constituie obstacole în calea dezvoltării și a competitivității, aceasta va avea în vedere introducerea de recomandări pentru statele membre vizate în măsurile specifice fiecărei țări.

În ceea ce privește eventuala modificare a directivei, este necesar mai mult timp pentru a acumula experiență în aplicarea acesteia și pentru a stabili dacă directiva și-a atins obiectivele pe deplin. Perioada de transpunere a expirat în decembrie 2011 și unele măsuri naționale de punere în aplicare a directivei au fost adoptate abia în primăvara anului 2013. Nu există încă o jurisprudență a Curții de Justiție cu privire la aplicarea directivei.

În acest context și având în vedere evaluarea proprie a Comisiei cu privire la aplicarea directivei, ținând seama de opiniile exprimate de statele membre și de partenerii sociali europeni în timpul procesului de consultare în vederea prezentului raport, Comisia consideră că nu sunt necesare modificări în stadiul actual.

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește raportul:
- prezentarea generală a opțiunilor adoptate de statele membre pentru punerea în aplicare a directivei în legislația națională
- prezentarea generală a rapoartelor statelor membre privind rezultatele revizuirii restricțiilor și a interdicțiilor privind utilizarea muncii temporare.